DE GRONDWET

ARTIKEL 119 - AMBTSMISDRIJVEN

De leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen staan wegens ambtsmisdrijven in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden terecht voor de Hoge Raad. De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer.

WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR

C.J. BAX

INHOUDSOPGAVE

Editie 2000

1. AMBTSMISDRIJVEN

De Grondwet kent van oudsher de mogelijkheid dat politieke ambtsdragers voor ambtsmisdrijven vervolgd kunnen worden. Van de mogelijkheid is nimmer gebruik gemaakt.[1] Artikel 119 biedt een waarborg tegen een op lichtvaardige gronden ingestelde vervolging van een aantal met name genoemde politieke ambtsdragers. Anderzijds biedt de bepaling de waarborg dat een noodzakelijk geoordeelde vervolging ook daadwerkelijk plaats zal vinden.[2] De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij besluit van de Tweede Kamer.

Ten aanzien van de berechting is de Hoge Raad de aangewezen instantie, een forum privilegiatum. In de Grondwet van 1814 is deze buitengewone jurisdictie reeds terug te vinden. ‘De reden van berechting van ambtsmisdrijven door de Hoge Raad lag’, aldus Buijs, ‘niet in de bijzondere aard van de gepleegde daad, maar in de hoge rang van de personen, die zich aan enige overtreding van de wet, hoe onbeduidend ook, mochten hebben schuldig gemaakt.’[3]

De term ambtsmisdrijven betreft de delicten, genoemd in Titel XXVIII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht,[14] alsmede in art. 463 van dat wetboek. Artikel 463 Sr. is weliswaar een overtreding, maar die betreft wel het afschrift maken of openbaarmaken van geheime regeringsbescheiden. Ook commune delicten die zijn begaan onder een der strafverzwarende omstandigheden van art. 44 Sr.,[5] vallen onder de grondwettelijke omschrijving ambtsmisdrijven.[6]

2. PROCEDURE
De kring van personen die onder art. 119 vallen is beperkt tot bij uitstek politieke ambtsdragers: de leden der Staten-Generaal, de ministers en staatssecretarissen.[7] Volgens de Wet op de ministeriële verantwoordelijkheid (Wet MV) staan alleen de hoofden van ministeriële departementen terecht voor de Hoge Raad. Artikel 483, tweede lid, Sv. verklaart echter art. 4-19 van de Wet MV van overeenkomstige toepassing op alle ambtsmisdrijven en -overtredingen, begaan door de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen.
Artikel 119 Gw. legt de opdracht tot vervolging bij uitsluiting bij de regering of de Tweede Kamer. De procedure van de zijde van de Tweede Kamer wordt in gang gezet op een schriftelijk voorstel van vijf leden onder opgave van de feiten. Heeft de kamer tot overnemen van het voorstel besloten, dan stelt zij een commissie van onderzoek in, waarop de bepalingen van de Wet op de Parlementaire Enquête van toepassing zijn. [8] Deze brengt verslag uit aan de Tweede Kamer, die vervolgens een beslissing neemt. Beslist zij tot vervolging, dan 'wijst zij, bij haar besluit, de feiten, waarop de beschuldiging rust, nauwkeurig aan', en belast den procureur-generaal bij den Hoogen Raad met de vervolging (art. 18, tweede lid, Wet MV).

De regering is op grond van art. 5 Wet MV in het algemeen bevoegd opdracht tot vervolging te geven.[9] Wel dient ook dan het besluit tot vervolging nauwkeurig aan te duiden op welke feiten de beschuldiging rust. Een afschrift van het besluit wordt aan beide kamers der Staten-Generaal verstrekt; daardoor vervalt de bevoegdheid van de Tweede Kamer om een procedure tot vervolging in gang te zetten. Omgekeerd kan de regering, indien de kamer uitdrukkelijk geweigerd heeft een vervolging te gelasten, evenmin op grond van dezelfde feiten hiertoe overgaan (art. 15, tweede lid, Wet MV). Wel kunnen, indien de Tweede Kamer een aanklacht niet in overweging heeft genomen, zowel de regering als de Tweede Kamer (opnieuw) bij het opkomen van nieuwe bezwaren de vervolging van de betrokkene ter zake van dezelfde feiten gelasten (art. 15, eerste lid, Wet MV). Heeft de regering besloten tot vervolging, dan kan zij voor die beslissing ter verantwoording worden geroepen door de volksvertegenwoordiging. De discussie wordt in het openbaar gehouden. [10] De procureur-generaal bij de Hoge Raad is – in afwijking van het opportuniteitsbeginsel – verplicht, onmiddellijk gevolg te geven aan een last tot vervolging (art. 5, eerste lid; art. 18, tweede lid, Wet MV).

Artikel 92 Wet RO bepaalt dat de Hoge Raad in eerste en hoogste ressort kennis neemt van ambtsmisdrijven en ambtsovertredingen van de personen in het artikel genoemd. Ingevolge art. 103 Wet RO vonnist de Hoge Raad met tien raadsheren. Bij het staken van de stemmen wordt het vonnis uitgesproken ten voordele van de verdachte.

Ingevolge art. 14, vijfde lid, IVBP heeft een ieder die wegens een strafbaar feit is veroordeeld het recht om zijn schuldigverklaring en veroordeling opnieuw te doen beoordelen door een hoger rechtscollege overeenkomstig de wet. Nederland heeft ten aanzien van het dit artikellid een voorbehoud gemaakt, om de bestaande regeling te kunnen handhaven.[11] Artikel 6 EVRM, waarin het beginsel van 'fair trial' is neergelegd, waarborgt niet het recht op hoger beroep.[12]

NOTEN

1. Zie over de beperkte vervolgbaarheid J.L.W. Broeksteeg, e.a., Strafrechtelijke aansprakelijkheid van ministers: ruime verantwoordelijkheid, beperkte vervolgbaar¬heid, NJB 2000, p. 965-972.
2. Kamerstukken II, 1980/81, 16 164, nr. 8, p. 2 (Nng VI, p. 176).
3. Buijs II 1887, p. 448.
4. Art. 355, 356, 358 363, 365, 366, 370, 371, 376 en 463 Sr.
5. Artikel 44 Sr. verhoogt de op een feit gestelde straf met een derde indien een ambtenaar die een strafbaar feit begaat, daardoor een bijzondere ambtsplicht schendt of daarbij gebruik heeft gemaakt van zijn positie als ambtenaar.
6. Zie ook P.P.T. Bovend'Eert, Kamerlid en ambtsmisdrijven, NJB 1991, p. 1666-1667.
7. Voor de Gouverneur van de Nederlandse Antillen geldt een vergelijkbare regeling, maar omdat deze als koninkrijksorgaan én als landsorgaan optreedt, is de regeling te zijnen aanzien in het Reglement voor de Gouverneur opgenomen. Kamerstukken II 1979/80, 16 164, nr. 1 4, p. 6 (Nng VI, p. 151).
8. Wet van 5 augustus 1850, Stb. 45.
9. Zie J.T.K. Bos, Vervolging en opsporing door de P G, NJB 1976, p. 590.
10. Kamerstukken II 1980/81, 16 162 enz., nr. 100b, p. 6 (Nng VI, p. 252).

11. Kamerstukken II 1979/80, 16 164 (R 1147), nr. 1 4, p. 4 (Nng VI, p. 149).

12. In de Delcourt zaak besliste het EHRM dat art. 6 de Staten niet verplicht een stelsel van beroep of cassatierechtspraak in te voeren: EHRM 17 januari 1970, Publ. ECHR, Series A, Vol. 11 (1970), p. 15. Zie ook de conclusie bij HR 20 maart 1998, NJ 1998, 549.

CITEER SUGGESTIE

C.J. Bax, Commentaar op artikel 119 van de grondwet. In: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknegt (red.), Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet, webeditie 2014 (www.Nederlandrechtsstaat.nl).